

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.785 du 19 octobre 2022

A. 233.757/VIII-11.688

En cause : **VANDERSMISSEN** Pierre,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114 /12
1200 Bruxelles,

contre :

la zone de police 5339 « Bruxelles-Capitale – Ixelles »,
représentée par son collègue de police,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN de GEJUCHTE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 mai 2021, Pierre Vandersmissen demande l'annulation des « actes administratifs suivants :

- la décision du premier commissaire divisionnaire de police, chef de corps, [M. G.], du 29 mars 2021 décidant [de l']affecter [...] à la Direction Surveillance Palais Toezicht (SPT) en qualité de directeur ;
- la décision du chef de corps du 31 mars 2021 désignant le commissaire de police [A. L.] dans la fonction de directeur INT ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 septembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 octobre 2022.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Jean Bourtembourg, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gaëtan Vanhamme, *loco* M^e Frédéric Van de Gejuchte, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans les arrêts n° 248.549 du 12 octobre 2020 et n° 253.989 du 14 juin 2022. Il y a lieu de s'y référer, en ajoutant les éléments suivants.

1. Le 12 mars 2021, le chef de corps adresse au requérant une proposition de mesure d'ordre visant à lever celle du 16 octobre 2020, qui fait l'objet de l'arrêt n° 253.989, et à l'affecter en qualité de directeur à la direction « Surveillance Palais Toezicht » (SPT).

2. Le 22 mars 2021, le requérant lui adresse un mémoire en défense.

3. Le 29 mars 2021, le chef de corps décide de lever la mesure d'ordre du 16 octobre 2020 et de l'affecter à la direction SPT en qualité de directeur à partir du 1^{er} avril 2021, en précisant que cette mesure pourra être revue dès qu'il aura été informé d'une décision du parquet ou, le cas échéant, d'une décision judiciaire concernant les informations ouvertes à sa charge.

Il s'agit du premier acte attaqué, notifié au requérant le 30 mars 2021.

4. À partir du 1^{er} avril 2021, la commissaire divisionnaire de police A. L. est désignée comme directrice de la direction des interventions (INT).

Il s'agit du second acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. Le mémoire en réponse

Selon la partie adverse, le premier acte attaqué ne constitue pas une mesure d'ordre attaquable devant le Conseil d'État. Elle explique que selon la jurisprudence, en dehors de l'hypothèse où elle constitue une sanction disciplinaire déguisée, une mesure d'ordre n'est susceptible de recours que lorsqu'elle a été prise en raison du comportement de l'agent et qu'elle engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions ou porte atteinte à ses droits statutaires, ces deux conditions étant cumulatives. Elle ne conteste pas qu'en l'espèce, le premier acte attaqué a été adopté en raison du comportement du requérant, mais elle estime qu'il n'engendre pas de modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions.

Elle explique que le requérant a été privé de l'exercice de fonction dirigeante du 25 septembre 2020 au 31 mars 2021 mais que cette situation a pris fin par l'adoption du premier acte attaqué, que la fonction exercée aujourd'hui par le requérant est en rapport avec son grade de premier commissaire divisionnaire de police, et qu'elle emporte d'importantes responsabilités qui sont « liées à la tenue de méga-procès qui se tiendront sur l'ancien site de l'OTAN (site PNHQ) à partir de l'année 2022 ainsi qu'au fonctionnement de la méga-prison de Haren ». Elle expose encore que les défis qui se présentent à elle ont d'ailleurs amené le conseil de police à adapter le cadre organique de la zone de police pour y inscrire une fonction de commissaire divisionnaire de police avec la qualité de directeur de la direction SPT, et que la circonstance que la nature des fonctions actuellement exercées est différente de celles qu'exerçait le requérant alors qu'il était directeur de la direction des Interventions et du Soutien opérationnel est indifférente dès lors qu'il ne peut prétendre que son grade le destinait à exercer uniquement des fonctions dans un service d'intervention.

Elle fait valoir qu'il n'existe pas, dans le chef d'un membre du personnel, un droit acquis à une affectation, qu'en vertu de la loi du changement, une autorité administrative peut, lorsque l'intérêt du service l'exige, modifier les attributions des agents et réorganiser ses services, et que le fait pour un membre du personnel de se voir confier de nouvelles fonctions n'implique pas qu'il soit porté atteinte à ses droits statutaires et à ses prérogatives selon la jurisprudence qu'elle cite.

Elle en conclut que le recours est irrecevable.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant explique que la plus grande partie de sa carrière a été consacrée au maintien de l'ordre public, que lorsqu'il fut transféré à la zone de police de Bruxelles-Capitale – Ixelles en octobre 2002, il y a été successivement, 2^e adjoint direct du directeur de la direction des interventions et du soutien opérationnel, 1^{er} adjoint direct de ce directeur et, enfin, directeur de cette direction depuis avril 2008, qu'il y dirigeait des services regroupant environ 500 personnes (la brigade canine, les pelotons d'intervention et la garde zonale), et qu'il prenait personnellement la direction des opérations à l'occasion des services d'ordre sensibles.

Il ajoute que depuis son transfert auprès de la partie adverse, il y a toujours exercé des responsabilités en rapport avec le maintien de l'ordre, et que « le moins qu'on puisse en dire est que la direction surveillance palais emporte des prestations totalement différentes que celles [qu'il] a exercées jusqu'ici, dans sa carrière. Elles sont différentes par la nature du travail effectué, par le nombre de membres du personnel qui sont sous sa direction, par l'importance de sa place dans la hiérarchie (c'est un inspecteur principal, [H. M.], qui est gestionnaire du dossier *Justitia*, [lui] n'intervenant qu'en deuxième ligne dans une fonction d'audit/de conseils) ». Il estime que le changement d'affectation ne résulte en rien d'une réorganisation des services et ne procède pas de la bonne gestion des ressources humaines, qu'il est pris en raison de son comportement et qu'il engendre des modifications importantes de ses fonctions.

Il réplique que la question n'est pas du tout de savoir s'il avait droit au maintien, indéfiniment, de son affectation mais de savoir si la direction du maintien de l'ordre sur les territoires de Bruxelles et d'Ixelles ou la surveillance palais, fût-ce également dans le cadre de l'organisation d'un important procès, entraînent des prestations semblables. Selon lui, il n'en est rien et il indique qu'il est « significatif

d'ailleurs que la partie adverse ne tente pas de le démontrer mais se contente d'affirmer contre le contenu de l'acte attaqué qu'il n'y a pas de changement dans l'exercice des fonctions ». Il observe que l'acte attaqué reconnaît lui-même que « la nature des fonctions actuellement exercées est différente de celles qu'exerçait le requérant alors qu'il était directeur de la direction des interventions et du soutien opérationnel », qu'il soutient certes que cette différence est « indifférente » dès lors qu'il ne pourrait prétendre que son grade le destinait à exercer uniquement des fonctions dans un service d'intervention, mais que cette dernière considération n'est pas pertinente lorsqu'il s'agit de savoir si le premier acte attaqué fait grief.

IV.1.3. Le dernier mémoire du requérant

Le requérant estime que l'affirmation selon laquelle sa nouvelle affectation pourrait être revue dès que sa hiérarchie sera informée qu'une décision est intervenue concernant les informations ouvertes à son encontre « relève d'une clause de style » dès lors que, le 10 mai 2022, le procureur du Roi a fait savoir à son conseil que tous les dossiers en cause de policiers ouverts en lien avec la manifestation du 13 septembre 2020, en ce compris les dossiers le concernant, ont été classés sans suite et que « l'autorité disciplinaire a été avisée du classement sans suite dans l'ensemble de ses notices ». Selon lui, « non seulement les classements sans suite qui ont été notifiés constituaient à l'évidence une pièce du dossier administratif que la partie adverse n'a pas cru utile de faire connaître au Conseil d'État, mais encore le défaut de toute révision de la décision [de son] affectation démontre qu'il s'agit bien de [la] modifier de manière pérenne ».

Il rappelle que tant à la gendarmerie qu'au sein de la partie adverse, il a effectué la quasi-totalité de sa carrière dans le maintien de l'ordre, matière dans laquelle il a acquis une compétence particulière, et indique que la fonction de directeur des interventions qu'il occupait a une visibilité toute particulière au sein du corps de police, que la direction des interventions est souvent le point d'entrée des nouvelles recrues de la zone, que son directeur, en tant que directeur du service le plus important en effectifs de la zone, a donc une visibilité qu'aucun autre directeur ou directeur général ne peut avoir, et qu'il est le seul (avec Dir Tra dans une moindre mesure) à exercer une fonction très opérationnelle à l'occasion des événements et manifestations, ce qui lui confère une reconnaissance tout à fait particulière tant au sein du corps de police qu'en externe.

Selon lui, hormis le chef de corps, aucun autre chef de service n'a cette visibilité, laquelle « vaut au directeur une importante légitimité dans son domaine de compétence qu'est la gestion négociée de l'espace public, c'est pourquoi notamment

il lui a été demandé de donner des formations à ce propos ». Il ajoute que la fonction de Dir SPT était traditionnellement occupée par un commissaire de police et avant cela par un officier subalterne de gendarmerie, que jusqu'en 2009, le SPT dépendait directement du Dir INT, que la description de fonction établie en décembre 2020 pour justifier que le directeur SPT soit CDP réside dans la préparation de procédures à mettre en place à la suite de l'ouverture prochaine de la prison de Haren, et qu'il s'agit, comme le « méga procès » auquel il est fait allusion, d'une mission temporaire qui nécessitait tout au plus la désignation d'un coordinateur de dossier.

Il souligne que dès lors qu'il est absent pour motif de santé, « son adjoint SPT, qui est commissaire, a demandé et obtenu l'exercice de la fonction supérieure mais bien qu'exerçant la fonction de Dir SPT, le volet "prison de Haeren" a été confié au commissaire de police territorialement compétent, Madame la CDP en charge du territoire Nooh (Neder et Haren). Une des deux raisons qui auraient justifié la création de la place de CDP à SPT est la préparation des procédures à mettre en place suite à l'ouverture prochaine de la prison de Haren et à peine la décision [de l'y] affecter prise, cette mission est retirée à SPT lorsqu'[il] n'y exerce plus de fonction ! ». Selon lui, ce retrait du giron de SPT est intervenu quatre mois à peine après la publication du profil de fonction et le lendemain de sa désignation par mesure d'ordre avant qu'il soit absent pour une longue durée pour raison médicale, et « ce seul élément démontre qu'il convenait de gonfler artificiellement le profil de fonction pour laisser croire à une équivalence entre l'ancienne et la nouvelle fonction et pour faire voter par le conseil de police le changement d'organigramme », alors que, d'après lui, « cette équivalence n'existe en rien ».

Il explique que le SPT « est un petit service sans que cet énoncé doive être considéré comme méprisant », qui se voit attribuer des missions et un environnement spécifiques qui n'ont pas suscité d'intérêt des autorités locales puisqu'il a longtemps été plaidé qu'il devait s'agir d'une mission fédérale alors que la loi décide qu'il s'agissait d'une mission pour les polices locales, et que, depuis la réforme des polices, une grosse partie du travail à effectuer a été reprise par la police fédérale puisque le transfert et l'accompagnement des détenus en salle d'audience est maintenant exécuté par la DAB, service de la police fédérale.

Il expose encore que les sept fonctionnalités de base de la police locale sont, selon l'arrêté royal du 17 septembre 2001, l'accueil, l'intervention, le travail de quartier, l'assistance policière aux victimes, la recherche, la circulation et le maintien de l'ordre public, et qu'il « n'est en rien question de la mission de surveillance et de transfert des détenus ». Il ajoute que chaque zone s'organise

comme elle le souhaite et que dans la zone de police de Bruxelles-Ixelles, l'organigramme est construit autour des sept fonctionnalités susvisées.

Il indique que la structure territoriale s'occupe des quatre premières tandis que les trois dernières sont gérées par les trois grands services centraux (direction trafic, direction de la recherche locale et direction des interventions) sous la houlette de la direction générale des opérations. Il explique que les plus petits services, SPT et DPZ (*dispatching*), sont également dirigés par le directeur général des opérations, qu'il existe bien trois grands services centraux qui correspondent aux trois fonctionnalités de base et deux plus petits services qui étaient historiquement dirigés par un commissaire et qui dépendaient jadis du directeur des interventions et non directement du DGO.

Selon lui, le SPT est devenu une direction indépendante en 2009 et le DPZ a quitté INT plus tard, SPT et DPZ ne sont pas associés au processus décisionnel de la zone, et le processus est organisé autour de réunions hebdomadaires, appelées « réunions CDP » auxquelles participent le chef de corps et les représentants des « grands services ». Il fait valoir que c'est lors de ces réunions que sont discutés les ordres internes avant qu'ils soient publiés pour l'ensemble de la zone, qu'y assistent les quatre directeurs généraux ou leurs représentants, les quatre directeurs des DPI (direction proximité et intervention) ou leurs représentants et les trois directeurs des grands services centraux que sont TRA, JUD et INT ou leurs représentants, et que les directeurs des « petits services » que sont SPT et DPZ sont exclus de ce forum et qu'ils participent tout au plus à une réunion de coordination opérationnelle hebdomadaire, sous la houlette du DGO ou du DGT, au cours de laquelle sont discutés des problèmes opérationnels et de coordination entre les services.

Il en conclut que ces deux « petits services » n'ont donc pas un accès direct au chef de corps comme l'ont les directeurs des grands services, et que « ce n'est donc pas à proprement parler une réunion CDP mais une réunion de gestion du corps de police ». Il précise que le directeur faisant fonction SPT, ayant obtenu une désignation pour exercice de fonctions supérieures, n'a jamais été sollicité pour ces réunions et que « cet énoncé est bien de nature à justifier que la mesure d'ordre entraîne des modifications importantes dans l'exercice des fonctions ». Il ajoute que si l'importance d'une fonction ne dépend pas exclusivement du nombre de subordonnés directs, ce nombre est susceptible de donner une indication sur l'importance d'un service au sein d'une organisation, que lorsqu'il était Dir INT, il dirigeait un service fort de 558 personnes (2 CDP, 12 CP, 39 InpP, 481 Inp et 24 Agp), outre du personnel civil, et que cet effectif représente environ 21 % de

l'effectif total de la zone alors que le SPT compte environ 41 collaborateurs et constitue dès lors selon lui le plus petit service de la zone.

Il fait encore valoir que l'importance respective des fonctions se traduit aussi par les conditions matérielles d'exercice de celles-ci, et que lorsqu'il était Dir INT, il disposait comme tous les commissaires divisionnaires de police de la zone, d'un bureau individuel d'une superficie de 22 m² alors qu'au SPT, on lui propose de partager un plateau avec trois commissaires et un inspecteur principal. Il indique qu'en sa qualité de Dir INT, il disposait d'un véhicule de service similaire à celui du chef de corps et qu'au SPT, il existe un véhicule « dont la valeur est égale à la moitié de celui dont [il] disposait, au surplus, partagé entre tous les cadres du service ».

Il conclut en relevant que la partie adverse reconnaît que l'acte attaqué a été adopté en raison de son comportement, et que, selon lui, il engendre des répercussions défavorables sur la manière d'exercer ses fonctions et bouleverse de manière importante son cadre de travail, de sorte que le recours est recevable.

IV.1.4. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse estime que c'est sans pertinence que le requérant lui fait grief de ne pas avoir informé le Conseil d'État de la teneur des informations communiquées par le procureur du Roi. Elle explique qu'elle n'a été informée du classement sans suite de la dernière notice ouverte (BR.43.LL. 28276-21) que le 25 mai 2022, soit largement après le dépôt de son mémoire en réponse, ainsi qu'après le dépôt de son dernier mémoire dans les affaires ayant donné lieu à l'arrêt n° 253.989. Elle ajoute que la communication du courrier du procureur du Roi dans ces affaires ne se justifiait pas, celles-ci se rapportant à des mesures d'ordre qui avaient épuisé leurs effets et avaient été remplacées par le premier acte attaqué, et elle précise, pour la parfaite information du Conseil d'État, que la situation du requérant sera revue et donnera lieu à l'adoption d'une nouvelle décision de sorte que le procès d'intention qui lui est fait par celui-ci ne repose sur rien.

Elle estime que l'argumentation du requérant revient à soutenir qu'il dispose d'un droit acquis à exercer la fonction de directeur du service des interventions au regard de son profil et de la visibilité de cette fonction qui ne serait comparable à nulle autre fonction de direction au sein de la zone de police, et elle observe qu'il prétend avoir une compétence particulière dans le maintien de l'ordre. Elle fait valoir qu'une telle argumentation va à l'encontre de la loi du changement et de la jurisprudence du Conseil d'État en matière d'affectation des agents. Elle ajoute que le grief qu'une mesure d'ordre est susceptible de causer à un agent doit faire

l'objet d'une appréciation objective et non pas subjective, qu'une mesure d'ordre peut ne pas porter atteinte aux droits statutaires d'un agent et ne pas entraîner des modifications importantes de ses fonctions mais néanmoins être perçue par lui comme lui causant grief mais qu'un recours en annulation dirigé contre une telle mesure ne sera pas pour autant recevable.

Elle cite la jurisprudence selon laquelle la perception subjective d'un agent n'a pas d'incidence sur la qualification juridique d'un acte administratif et estime que le premier acte attaqué ne porte pas atteinte aux droits statutaires du requérant.

Elle précise que depuis l'adoption du premier acte attaqué, le requérant n'a jamais exercé la fonction de directeur du service SPT pour des raisons médicales de sorte qu'il n'est pas possible de vérifier si, concrètement, son changement d'affectation modifie de manière importante la manière dont il exerçait ses fonctions, que cette absence prolongée a contraint le chef de corps à revoir l'organisation du service, et que les effectifs de celui-ci ont été renforcés par deux commissaires de police afin de se concentrer sur le procès des attentats du 22 mars 2016. Elle indique que la commissaire divisionnaire de police en charge du territoire de Neder-Over-Heembeek et de Haren a dû être désignée en tant que coordinateur de la prison de Haren pour suppléer à l'absence du requérant, qui aurait assumé le volet « Prison de Haren » s'il avait été en fonction. Elle en conclut qu'il ne peut tirer argument du fonctionnement actuel du service SPT pour en déduire que sa fonction aurait été artificiellement gonflée. Elle observe encore que les missions liées à la tenue des méga-procès et à l'ouverture ainsi qu'à la mise en service de la prison de Haren ne sont pas à caractère temporaire, que la description de la fonction de directeur du service SPT précise qu'« une très grande prison sera ouverte à Haren en 2022. Le futur village pénitentiaire accueillera 1.190 détenus, repartis sur plusieurs entités (une prison pour hommes, un centre ouvert pour femmes, un centre d'observation, un centre psychiatrique et médical). Le service SPT sera responsable pour : les transferts entre la prison, le bâtiment *Portalis*, le palais de justice à Bruxelles et les autres palais de justice, ainsi que vers les établissements hospitaliers ; les transferts de et vers les frontières et les aéroports ; la gestion des incidents au sein de la prison ; la mise en place de procédures complexes d'intervention, de fiches réflexes et de plan d'évacuation ; la gestion de la population carcérale, y compris le travail de proximité et la gestion des incidents judiciaires ».

Elle relève que les missions dévolues au directeur du service SPT ne se limitent pas à la mise en place de procédures, comme le soutient le requérant, que,

s'agissant des méga-procès, il convient de ne pas confondre ce qui est temporaire avec ce qui est intermittent, que si de tels procès n'entraîneront pas une occupation permanente du site *Justitia*, ils nécessiteront à chaque fois qu'ils se tiendront une intervention soutenue de sa part, et que l'affirmation du requérant, selon laquelle les nouvelles missions à assumer par le service SPT nécessiteraient tout au plus la désignation d'un coordinateur de dossiers repose sur de simples allégations. Elle précise que lors de la tenue du procès des attentats du 22 mars 2016, 250 policiers seront mobilisés par jour, qu'en égard à l'importance de cet effectif, il a été décidé que le comité supérieur de concertation, en lieu et place du comité de concertation de base, serait compétent pour les matières soumises à la concertation en lien avec le procès, que cela illustre l'importance des missions dévolues à la direction du service SPT, et qu'il n'appartient pas au requérant de substituer son appréciation à la sienne quant au mode d'organisation d'un service.

Elle précise encore que si, autrefois, la fonction de directeur du service SPT a été occupée par un commissaire de police ou par un officier subalterne de gendarmerie, la situation de ce service a notablement évolué avec la tenue des procès à haut risque ou à forte participation ainsi qu'avec l'ouverture prochaine de la prison de Haren, et elle se réfère à cet égard à la motivation de la délibération du conseil de police du 15 décembre 2020 qui a inscrit un emploi supplémentaire de commissaire divisionnaire au cadre organique de la zone de police.

Elle considère qu'il est vain pour le requérant de faire état de la circonstance que le service SPT dépendait antérieurement du directeur du service des interventions dans la mesure où cette situation a été modifiée depuis 2009 à l'occasion d'une réorganisation des services de la zone de police qui a abouti à soustraire ce service, de même que le DPZ et la brigade canine (K9) – cette dernière jusqu'au 31 décembre 2020 – du service des interventions dans un souci d'efficience. Elle indique que le maintien de l'ordre constitue une charge pour la zone de police et qu'elle a estimé qu'il convenait de faire desdits services des services à part entière, le service SPT s'étant vu en outre confier de nouvelles missions de sorte que la situation qui prévaut aujourd'hui n'est pas celle qui existait en 2009.

Elle conteste que le service SPT serait un « petit service » comme le prétend le requérant, rappelle les enseignements des arrêts n° 183.318 du 23 mai 2008 et n° 80.852 [lire : 80.952] du 15 juin 1999, et estime que l'importance d'un service ne se mesure pas au nombre de membres du personnel qui le composent. À titre d'exemple, elle indique que la zone de police comprend quatre directions générales (DGF, DGG, DGO et DGT), que bien que les deux premières ne comptent

pas le même nombre de membres du personnel que les deux autres, elles se trouvent toutes à un même niveau, qu'il en va de même des quatre DPI (directions de proximité et d'intervention), que tous les directeurs à la tête de ces DPI se situent au même niveau alors que le nombre de membres du personnel de la DPI Centre est deux fois plus élevé que celui de la DPI de Neder-Over-Hembeek et de Haren.

Elle relève que lorsque le requérant dirigeait le service des interventions, celui-ci comptait 321 membres du personnel, que ce n'est qu'à la suite de l'intégration du service GZW (Garde zonale) dans le service des interventions que ce nombre a augmenté, et que cette intégration est intervenue le 1^{er} janvier 2021, soit à un moment où le requérant avait quitté le service des interventions.

Selon elle, depuis que la fonction de directeur du service SPT est attribuée à un commissaire divisionnaire, celui-ci est d'office invité aux « réunions CDP » et il en reçoit les rapports. Elle précise que ce n'est pas parce qu'il n'était pas convié aux réunions que le requérant n'y a pas participé, mais parce qu'il est absent pour raison médicale depuis qu'il aurait dû prendre ses fonctions, et que le commissaire V. qui le remplace en son absence n'y prend pas part dans la mesure où il n'est pas commissaire divisionnaire mais participe néanmoins à des réunions spécifiques avec le directeur général Opérationnel pour gérer les missions liées à la fonction de directeur du service SPT.

Elle conteste que le transfert et l'accompagnement des détenus relèveraient essentiellement de la police fédérale par le biais de la DAB (direction de la sécurisation), et indique que « le fait qu'il aurait été plaidé à une certaine époque que ces missions devaient être exercées au niveau fédéral, fût-il avéré, est irrelevant puisque cela ne s'est pas traduit dans la réalité. Il est également vain de prétendre que le transfert et l'accompagnement des détenus ne feraient pas partie des fonctionnalités déterminées par l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de l'arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population. Cette disposition ne détermine pas de manière exhaustive toutes les missions pouvant être accomplies par la police locale. L'alinéa 2 de l'article 1^{er} précise en effet que: "les règles d'organisation et de fonctionnement du corps de police locale autres que celles visées dans le présent arrêté et les tâches qui en découlent contribuent à l'exercice optimal des fonctions visées à l'alinéa 1^{er} " ». Elle cite l'article 23, §§ 1^{er} à 3 de la loi du 5 août 1992 'sur la fonction de police' et relève que l'article 61, 2^o, de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux', auquel il est fait référence dans la disposition qui précède, prévoit

que la police locale assure certaines missions de police à caractère fédéral, « notamment des missions prévues à l'article 23 §§ 4 à 9 de la loi du 5 août 1992 :

- la police des cours et tribunaux et la garde des détenus à l'occasion de leur comparution devant les autorités judiciaires, ce qui implique l'exécution et la protection des transferts des détenus entre les établissements pénitentiaires et les extractions des détenus des établissements pénitentiaires vers les cours et tribunaux ou vers un autre lieu de même que la surveillance des détenus dans ces lieux ;
- le maintien de l'ordre et de la sécurité dans les prisons en cas d'émeute ou de troubles susceptibles de menacer gravement l'ordre public ;
- l'exécution et la protection des extractions des détenus en vue de leur remise aux autorités étrangères ainsi que la prise en charge des détenus remis aux autorités belges ».

Elle souligne que le directeur du service SPT dispose d'une certaine visibilité puisque sa fonction implique de nombreux contacts avec le monde judiciaire et la magistrature, et que la visibilité de la fonction de directeur du service des interventions dont fait état le requérant n'est pas inhérente à cette fonction mais résulte de la manière dont lui-même l'a exercée. Elle précise qu'il n'était nullement requis qu'en tant que directeur du service des interventions, il se poste devant ses hommes face aux médias, et que la seule fonction qui devrait bénéficier d'une réelle visibilité au sein de la zone de police est celle de porte-parole de la zone et de chef de corps. Elle ajoute que le service des interventions n'est pas le seul point d'entrée des nouvelles recrues, lesquelles peuvent être intégrées au service TRA (Trafic) ou dans une des quatre DPI (services BTI (Brigades Territoriales d'Intervention)), de sorte que « la visibilité particulière dont disposait ce service doit donc être largement relativisée ».

S'agissant du bureau actuel du requérant, elle indique qu'il n'a pas été possible d'aménager un bureau individuel en prévision de son retour après une longue absence mais que le bureau occupé par son adjoint, le commissaire V., dispose de suffisamment d'espace pour l'accueillir. Elle explique que si deux autres commissaires de police partagent actuellement ce bureau, c'est en raison de l'absence du requérant et de la nécessité de seconder le commissaire V. Elle ajoute qu'en raison de la nouvelle organisation du travail et du déploiement des activités du service SPT sur deux sites (le palais de justice et le site *Justitia*), il existe des locaux disponibles en suffisance pour chacun, et qu'il n'était pas envisageable d'immobiliser un bureau pour une personne qui n'était pas présente. Elle considère qu'en tout état de cause, « il ne peut être affirmé que les conditions d'exercice d'une fonction sont modifiées de manière importante ou substantielle au regard de simples

contingences matérielles qui n'empêchent nullement l'exercice normal de la fonction ».

Elle précise enfin que seul le chef de corps dispose d'un véhicule de fonction au sein de la zone de police, que tel n'était pas le cas du requérant lorsqu'il était directeur du service des interventions et que s'il bénéficiait d'un véhicule pour son seul usage, c'est parce qu'il se l'était attribué pour ses déplacements de fonction. Elle ajoute qu'aucun formulaire L-128 n'a été transmis au secrétariat général de la police intégrée (SSGPI) pour ce véhicule, que chaque service dispose d'un nombre de véhicules qu'il gère en fonction des nécessités du service et que rien n'oblige le requérant à partager un véhicule avec ses collaborateurs. Selon elle, le fait de devoir éventuellement partager un véhicule n'emporte pas une modification importante de l'exercice de la fonction, s'agissant d'un élément accessoire de celle-ci.

Elle conclut que le requérant échoue à démontrer que les modifications que le premier acte attaqué a apportées à l'exercice de sa fonction sont d'une importance telle qu'il devrait être considéré comme un acte attaquant.

IV.2. Appréciation

En vertu de la loi du changement, une autorité administrative peut, lorsque l'intérêt du service le requiert, modifier les attributions de ses agents ou les modalités d'exercice de leurs fonctions. Ce principe de mutabilité, inhérent au fonctionnement du service public, implique qu'un fonctionnaire ne dispose d'aucun droit acquis au maintien de sa situation statutaire ou des modalités d'exercice de sa fonction.

Un changement d'affectation qui résulte d'une réorganisation des services ou qui procède de la bonne gestion des ressources humaines est une mesure d'ordre interne qui n'est pas susceptible d'un recours devant le Conseil d'État lorsqu'elle ne modifie pas la situation juridique des agents concernés et n'est donc pas susceptible leur faire grief. Il n'en va autrement que si ce changement d'affectation constitue une sanction disciplinaire déguisée ou s'il est pris en raison du comportement de l'agent et qu'il porte atteinte à sa situation statutaire ou engendre une modification importante de ses fonctions de nature à lui faire grief.

En l'espèce, il n'est pas contesté que le premier acte attaqué a été adopté en raison du comportement du requérant. Il n'est pas davantage contesté que la fonction à laquelle il est affecté correspond à son grade et ne modifie pas sa situation statutaire.

Comme cela ressort des arrêts précités, depuis qu'il a été affecté à la partie adverse en 2002, le requérant y est, successivement, deuxième adjoint direct du directeur de la direction des interventions et du soutien opérationnel, premier adjoint direct de ce directeur et, enfin, directeur de cette direction depuis avril 2008, et que dans ce cadre, il dirige des services regroupant plusieurs centaines de personnes et prend personnellement la direction des opérations à l'occasion de services d'ordre sensibles pour le maintien de l'ordre.

Le premier acte attaqué a pour effet que le requérant n'est plus directeur du service des interventions et qu'il est déplacé d'un tel service vers un service dans lequel, selon le dernier mémoire de la partie adverse, il aurait assumé la gestion des méga procès sur le site *Justicia* et le volet « Prison de Haren » s'il avait été en fonction, et qui est en charge :

- des transferts entre la prison, le bâtiment *Portalis*, le palais de justice à Bruxelles et les autres palais de justice,
- des transferts vers les établissements hospitaliers ;
- des transferts de et vers les frontières et les aéroports ;
- de la gestion des incidents au sein de la prison ;
- de la « mise en place de procédures complexes d'intervention, de fiches reflexes et de plan d'évacuation » ;
- et de la gestion de la population carcérale, y compris le travail de proximité et la gestion des incidents judiciaires.

Il n'est pas raisonnablement contestable qu'indépendamment de l'importance, de la taille, du nombre d'effectifs, de la visibilité de son directeur ou de l'existence d'une voiture de fonction et d'un bureau personnel, les missions d'un tel service diffèrent objectivement de celles assumées par le service des interventions pour assurer directement sur le terrain le maintien de l'ordre et la sécurité lors de manifestations ou d'autres événements. Ces éléments suffisent pour considérer que même si, en vertu de la loi du changement, l'intérêt du service peut justifier d'imposer à un agent, par mesure d'ordre, une nouvelle affectation qui comporte des modifications quant aux modalités d'exercice de ses fonctions, celles qui découlent en l'espèce de la nouvelle affectation du requérant sont suffisamment importantes pour considérer, dans le strict cadre de l'examen de la recevabilité du recours, que cette affectation lui fait grief et constitue par conséquent un acte susceptible de recours devant le Conseil d'État.

Il y a lieu de rouvrir les débats afin que l’auditeur rapporteur examine le moyen unique de la requête.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l’auditorat désigné par M. l’auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l’instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 19 octobre 2022, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d’État,
conseiller d’État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux